Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

Régie du logement

Rapport annuel 1985-1986

Québec

Le contenu de cette publication a été rédigé par la
Régie du logement

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec

Dépôt légal — 4e trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-088133
ISSN 0700-3749

© Gouvernement du Québec

Monsieur Pierre Lorrain
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport des activités de la Régie du logement pour l'exercice financier 1985-1986.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre des Affaires municipales,
responsable de l'Habitation

André Bourbeau

Québec, le 30 juin 1986

Monsieur André Bourbeau
Ministre des Affaires municipales,
responsable de l'Habitation
20, rue Chauveau
Québec

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous transmettre le rapport des activités de la Régie du logement pour l'exercice financier 1985-1986.

Ce rapport est présenté conformément à l'article 25 de la Loi sur la Régie du logement (L.R.Q., c. R-8.1).

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le président,

Jean-Guy Houde

Montréal, le 30 juin 1986

Table des matières

Introduction 9

Chapitre I
La Régie 11

1. Rappel historique 11
2. Loi constitutive et juridiction 11
3. Règlements d'application 12
4. Structure de la Régie 13
   - Les régisseurs 13
   - Le partage des responsabilités 15
5. Ressources 16
   - Les ressources humaines 16
   - Les ressources financières 17

Chapitre II
L'information 19

1. Le mandat d'information de la Régie 20
2. L'information de nature individuelle 21
3. L'information de nature collective 21
4. Les communications régionales 24
5. La documentation 24
6. Le service téléphonique 25

Chapitre III
La conciliation 27

1. Cadre général 27
2. Modes d'intervention 27
   - L'information préventive 27
   - L'intervention spécifique 27
   - La médiation 27
   - L'entente à l'audition 27
3. Les séances de conciliation 27
4. Appréciation 29

Chapitre IV
L'adjudication des demandes 31

1. Statistiques 31
   - Les demandes reçues 31
   - Les demandes traitées 31
   - Les délais d'attente 31
   - La nature des demandes 33
2. Fixation de loyer 34
   - Les augmentations demandées et accordées 35
   - La description de la méthode de fixation 36

Chapitre V
Les aspects légaux 39

1. Les changements à la loi et à la réglementation 39
   - Les changements législatifs 39
   - La réglementation gouvernementale 39
   - Le règlement sur la procédure 39
2. Décisions rendues par le banc de révision 39
   - Dépenses d'entretien vs dépenses d'immobilisation 40
   - Taxes foncières et de services 41
   - Frais d'électricité et de combustible 41
   - Réduction du loyer exigible 41
   - Procédure 42
   - Avis d'augmentation 42

Chapitre VI
Observations d'ensemble 43

Liste des tableaux

1. Effectifs en régisseurs et fréquence des auditions **14**
2. Postes réguliers occupés aux 31 mars 1983, 1984, 1985 et 1986 **16**
3. État comparatif des dépenses pour les exercices financiers 1984-1985 et 1985-1986 (en milliers de dollars) **17**
4. Coût par demande, 1980-1981 à 1985-1986 **18**
5. Services offerts dans les bureaux de la Régie **19**
6. Demandes de renseignements entre le 1er janvier et le 31 décembre 1985 (données correspondantes pour 1984) **21**
7. Interventions spécifiques (séances) de conciliation de janvier à décembre 1985 **29**
8. Demandes reçues de 1981 à 1985 **31**
9. Demandes reçues de 1981 à 1985 par grandes catégories **31**
10. État global du traitement des demandes en 1984 et 1985 **32**
11. Délais moyens de traitement en 1985 (causes civiles) (en jours) **33**
12. Nature des demandes soumises à la Régie en 1985 **34**
13. Taux d'augmentation appliqués aux diverses composantes du coût d'un logement, 1981 à 1985 **35**
14. Augmentations moyennes de loyer demandées et accordées, 1981 à 1985 **35**
15. Composition des augmentations moyennes de loyer accordées, 1981 à 1985 **36**

Introduction

Le présent rapport rend compte des activités de la Régie du logement pendant l'exercice 1985-1986. Ces activités se regroupent sous les trois volets principaux du mandat de la Régie: renseigner locateurs et locataires sur leurs droits et obligations, favoriser le règlement de leurs différends par voie de conciliation et décider des demandes qui lui sont soumises.

Suite à une décision gouvernementale[1], depuis décembre 1985 la Régie, qui jusqu'alors relevait du ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur, rend compte de ses activités au ministre des Affaires municipales. Elle a pour mandat d'ensemble de contribuer au bon fonctionnement du secteur locatif en favorisant les meilleures relations possibles entre locateurs et locataires et en jouant, au besoin, un rôle d'arbitrage efficace.

Compte tenu de ce mandat, la Régie entend, à l'exclusion de tout autre tribunal, les demandes civiles relatives au bail d'un logement, lorsque la somme réclamée ou l'intérêt en jeu est de moins de 15 000 $. Ces demandes représentent plus des deux tiers du volume d'activité de la Régie. Celles ayant pour objet la fixation de loyer qui demeurent, dans l'esprit de nombreux citoyens, la manifestation la plus visible du mandat de la Régie, en constituent le reste.

Le chapitre I de ce rapport présente la Régie et sa structure, décrit son fonctionnement et fait état des ressources dont elle dispose. Les chapitres II et III portent sur les services que la Régie rend dans les domaines de l'information et de la conciliation, explicitent leur nature et précisent leur portée. Le troisième volet, celui de l'adjudication des demandes, est traité au chapitre IV qui s'attarde plus particulièrement sur la fixation de loyer, domaine où la Régie est le décideur tant en première instance qu'en révision. Le chapitre V indique les modifications apportées aux lois et règlements qui concernent la Régie et présente un certain nombre de décisions rendues en cours d'année, choisies pour leur intérêt particulier. Le chapitre VI complète ce rapport au moyen d'observations d'ensemble sur l'évolution de l'organisme.

---

1 Décret 2633-85, adopté le 13 décembre 1985.

Chapitre I
La Régie

1. Rappel historique

La Régie du logement a été instituée en 1980 à la suite d'une révision en profondeur du droit touchant le bail résidentiel. Précédemment, deux catégories de dispositions régissaient les relations entre locateurs et locataires. L'une était intégrée au Code civil alors que l'autre se retrouvait dans la Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires (L.R.Q., c. C-50). Le Code civil contenait les règles prévoyant les droits et obligations des parties à un bail ainsi que les recours possibles en cas de défaut. Les stipulations portant sur la fixation et la diminution de loyer, la résiliation du bail, la reprise de possession ainsi que certains autres aspects faisaient l'objet de la loi de conciliation. Le pouvoir de sanctionner les droits et obligations découlant de relations entre locateurs et locataires relevait d'autre part principalement de la Cour provinciale.

Le Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires, publié en 1977, proposait d'unifier les règles de droit régissant le logement locatif et d'en faire un ensemble de dispositions mieux harmonisées. Il proposait en plus de créer un organisme quasi judiciaire, indépendant de la structure des tribunaux de droit commun, doté d'une juridiction exclusive en matière de bail résidentiel, dont le rôle serait non seulement de trancher les litiges, mais aussi d'informer les citoyens sur leurs droits et obligations et de promouvoir l'entente entre les parties à un bail. La Régie du logement est depuis 1980 cet organisme chargé également, en vertu de sa loi constitutive, de veiller au respect d'un certain nombre de mesures visant à assurer la conservation des logements.

2. *I* oi constitutive et juridiction

La Régie a été créée par la Loi sur la Régie du logement, entrée en vigueur le 1er octobre 1980 (L.R.Q., c. R-8.1). Cette loi prévoit la constitution et détermine les fonctions de la Régie, délimite sa juridiction et précise le cadre procédural applicable à ses interventions. En vertu de l'article 5 de la loi, la Régie doit décider des demandes qui lui sont soumises dans le champ de sa compétence, et:

- renseigner locateurs et locataires sur leurs droits et obligations résultant du bail d'un logement;
- favoriser la conciliation entre locateurs et locataires;
- faire des études et établir des statistiques sur la situation du logement;
- publier périodiquement un recueil de décisions rendues par les régisseurs dont elle est composée.

La juridiction de la Régie est établie par l'article 28 de la loi. Il lui appartient de décider en première instance, à l'exclusion de tout tribunal:

- de toute demande relative au bail d'un logement lorsque la somme demandée, la valeur de la chose réclamée ou l'intérêt du demandeur est inférieur à 15 000 $;
- de toute demande, quel que soit le montant, concernant la prolongation d'un bail, la fixation de loyer, la reprise de possession, la subdivision ou le changement d'affectation d'un logement, ou concernant certains recours relatifs au bail d'un logement à loyer modique.

La Régie a aussi juridiction pour décider de toute demande relative à la démolition d'un logement, à la vente d'un immeuble situé dans un ensemble immobilier ainsi qu'à la transformation d'un immeuble en copropriété (dans ce dernier cas, lorsque la réglementation sera adoptée). Ces dernières dispositions visent plus particulièrement la conservation des logements.

La juridiction de la Régie s'étend:

- au bail d'un logement avec ses services, accessoires et dépendances, mais non à un logement loué à des fins de villégiature ou dont plus du tiers de la surface totale est utilisé à des fins non résidentielles;
- au bail d'une maison mobile ou du terrain destiné à son installation;
- au bail d'une chambre, sauf si elle est située dans un établissement pour lequel un permis a été délivré en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., c. S-5), ou de la Loi sur l'hôtellerie (L.R.Q., c. H-3), ou si au plus deux chambres sont louées ou offertes en location dans la résidence principale du locateur.

En plus de sa juridiction de première instance, la régie révise elle-même les décisions portant sur une demande dont le seul objet est la fixation ou la révision[1] de loyer.

Les autres décisions rendues par la Régie sont susceptibles d'appel à la Cour provinciale à l'exception de celles concernant:

- une demande de recouvrement d'une créance n'excédant pas 1 000 $ (par concordance avec la règle applicable aux petites créances);
- une requête pour obtenir l'autorisation de déposer le loyer;
- une demande relative à la conservation de logements (on peut toutefois en appeler d'une décision qui accorde une indemnité au locataire en cas de démolition).

Une demande est entendue par un seul régisseur, à moins qu'il ne s'agisse de la révision d'une décision déjà rendue par la Régie, auquel cas elle le sera par deux régisseurs dont la décision est finale. Si une demande concerne la conservation de logements, il est aussi d'usage qu'au moins deux régisseurs en soient saisis, en raison de l'importance habituelle des intérêts en jeu et du caractère définitif de la décision rendue en pareil cas.

3. Règlements d'application

En vertu de l'article 108 de la Loi sur la Régie du logement, le Gouvernement a adopté les règlements suivants:

- Règlement sur les critères de fixation ou de révision de loyer:

  Décret 738-85 du 17 avril 1985, modifié par Décret 1430-85 du 10 juillet 1985[2]

  Ce règlement est celui que la Régie applique pour fixer le loyer à la demande du locateur, ou réviser celui-ci à la demande de l'une ou l'autre partie. Il précise quelles sont les composantes du loyer à prendre en considération ainsi que les taux d'augmentation permis à l'égard de chacune. Il contient également certaines dispositions particulières dans le cas des chambres et des terrains pour maisons mobiles.

- Règlement sur les frais exigibles par la Régie du logement:

  Décret 630-82 du 17 mars 1982, modifié par Décret 603-85 du 24 mars 1985[1]

  Ce règlement décrète que des frais de 20 $ sont exigibles à l'égard de toute demande autre que celles de fixation ou de révision de loyer. Les frais ne sont pas requis d'un bénéficiaire de l'aide sociale qui fait la preuve de son statut.

- Règlement sur les mentions obligatoires du bail, de l'écrit et de certains avis prévus par le Code civil:

  Décret 3956-80 du 22 décembre 1980, modifié par Décret 338-82 du 17 février 1982[2]

  Ce règlement a pour but principal de déterminer quelles dispositions du Code civil applicables au bail d'un logement doivent y être incluses afin d'assurer l'information des parties, leur protection réciproque et le respect de la loi. La Régie met gratuitement à la disposition des citoyens un bail type, disponible dans les caisses populaires et les bureaux de Communication-Québec, qui permet à tout locateur ou locataire de se conformer sans difficulté aux exigences du règlement.

En vertu de l'article 8 de la Loi sur la Régie du logement, le Gouvernement a adopté le règlement suivant:

- Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement:

  Décret 1060-85 du 5 juin 1985[3]

  Ce code, qui s'inspire de dispositions de même nature applicables à la magistrature, énonce les devoirs et obligations d'un régisseur dans l'exercice de sa tâche ainsi que les règles d'éthique dont il doit s'inspirer, notamment dans la conduite d'une audition.

En vertu de l'article 85 de la Loi sur la Régie du logement, l'assemblée des régisseurs a adopté le règlement suivant:

- Règlement sur la procédure devant la Régie du logement:

---

1 Les articles 1658.10 et 1658.11 du Code civil permettent à un nouveau locataire, selon les modalités prévues, de faire réviser son loyer s'il est supérieur à celui payé précédemment ou si ce dernier a fait l'objet d'une fausse déclaration. Cette forme de révision, qui s'apparente à la fixation de loyer, ne doit pas être assimilée à celle où la Régie révise, à la demande d'une partie, une décision par laquelle elle fixe le loyer: il s'agit alors du moyen d'en appeler.

2 Gazette officielle des 1er mai et 24 juillet 1985.

1 Gazette officielle du 31 mars 1982 et du 17 avril 1985.

2 Gazette officielle du 4 février 1981 et du 10 mars 1982.

3 Gazette officielle du 26 juin 1985.

Gazette officielle du Québec du 21 avril 1982, modifié par la Gazette officielle des 2 juin 1982, 9 juin 1982, 12 janvier 1983, 20 juillet 1983, 2 novembre 1983, 30 novembre 1983, 21 mars 1984, 19 décembre 1984 et 10 avril 1985.

Même si la Régie entend principalement des causes de droit civil, la procédure n'en est pas régie par le Code de procédure civile mais, à des fins de simplicité et d'accessibilité, par les règles spécifiques que la Loi permet aux régisseurs eux-mêmes de se donner. Le cadre procédural mis en place se limite à une soixantaine de dispositions seulement, rédigées dans des termes aussi simples que possible pour tenir compte du fait que la plupart des parties font valoir elles-mêmes leurs droits devant la Régie.

4. Structure de la Régie

La Régie du logement est composée de régisseurs, dont un président et deux vice-présidents, nommés par le Gouvernement pour un mandat d'au plus cinq ans, mandat qui peut être renouvelé. Sa structure doit lui permettre de s'acquitter de toutes les responsabilités qui lui échoient et, notamment, d'offrir ses services de façon déconcentrée à l'aide d'un réseau de bureaux aisément accessibles au public.

La structure a été réaménagée en cours d'exercice pour mieux s'adapter au contenu de la mission de l'organisme, ainsi qu'aux aspects déterminants de son activité regroupés dans une direction des services d'information, une direction des services de conciliation et une direction des services aux justiciables. Ces directions recoupent ainsi les trois principaux mandats que la loi assigne à la Régie: informer, concilier et adjuger, en plus de mettre l'accent sur l'obligation première de la Régie qui en est une de service.

La Régie s'est également employée, au cours de l'année, à éviter que les contraintes financières ne soient respectées au détriment de la qualité du service. Le redéploiement des ressources (facilité par l'arrivée de la bureautique), l'allégement des mécanismes d'encadrement et une délégation véritable de pouvoirs se sont avérés des moyens efficaces pour y parvenir. Au plan de la structure même, les modifications suivantes ont eu lieu:

1° les bureaux de la Régie, y compris ceux de Montréal, relèvent directement de la direction des services aux justiciables et les directeurs de ces bureaux disposent maintenant d'une autorité élargie en vue de faire de la gestion des opérations une véritable gestion de services;

2° l'importance donnée aux services de conciliation, tout en reposant sur une structure légère d'intervention, assure un meilleur équilibre entre la préoccupation d'adjuger, qui mobilise la plus grande part des ressources, et celle de concilier, qui doit être la forme privilégiée de règlement des litiges;

3° le mandat de la direction des services d'information englobe toutes les formes de communications avec le public, dont le service central de renseignements par téléphone que la Régie maintient en permanence à l'intention du public pour ce qui est des communautés urbaines du Québec et leur environnement immédiat (873-BAIL à Montréal, 643-BAIL à Québec, 776-BAIL à Hull);

4° les activités ont été rationalisées, les niveaux hiérarchiques réduits substantiellement et les tâches clarifiées.

On trouvera aux pages 22 et 23 du présent rapport l'organigramme de la Régie ainsi que le nom des titulaires des fonctions qu'il comporte. La loi confie au président la responsabilité de l'administration de la Régie et la direction générale de ses activités.

Les régisseurs[1]

Les régisseurs forment collectivement l'assemblée des régisseurs à laquelle la loi attribue la responsabilité d'adopter les règlements de procédure de la Régie. Il appartient également à l'assemblée de déterminer par règlement la forme ou la teneur des avis[2], des demandes ou des formules nécessaires à l'application de la loi et d'en rendre l'utilisation obligatoire; toutefois, dans ces cas, le règlement doit être approuvé par le ministre avant sa publication.

Au 31 mars 1986, la Régie comptait 41 régisseurs dont 37 nommés pour un mandat de cinq ans et quatre nommés pour un mandat de deux ans; deux de ces derniers, nommés à temps partiel seulement, n'étaient pas à l'emploi exclusif de la Régie et ne siégeaient que sur demande, en région éloignée. On trouvera au tableau 1 la liste des régisseurs au 31 mars 1986, la mention des endroits où ils ont tenu des auditions en cours d'année ainsi que la fréquence usuelle de celles-

1. L'emploi du terme «régisseurs», comme c'est le cas dans la loi, doit évidemment s'entendre comme signifiant indifféremment le féminin ou le masculin.

2. Sauf l'avis par lequel le locateur doit demander au locataire une augmentation de loyer, dont la loi elle-même précise le contenu (1658.1 C.c.).

ci, le rythme d'audition pouvant toutefois varier selon les besoins constatés. En vertu du principe de l'indépendance judiciaire, les régisseurs disposent d'une autonomie complète lorsqu'ils président une audition ou rendent une décision. La loi attribue par ailleurs au président de la Régie, ou au vice-président qu'il désigne à cette fin, le mandat de coordonner, répartir et surveiller le travail des régisseurs.

Tableau 1

Effectifs en régisseurs et fréquence des auditions

Régions	Régisseurs	Centres desservis	Fréquence des auditions
Hull	Gagnon, Pierre	Hull	4 jours/semaine
	Dufour, France (à temps partiel)	Val d'Or	1 fois/mois
		Noranda	1 fois/mois
		Amos	1 fois/2 mois
Jonquière	Tremblay, Nicol	Jonquière	2 fois/mois
		Chicoutimi	3 fois/mois
		Alma	1 fois/mois
		Roberval	1 fois/mois
		Dolbeau	
		Chibougamau	2 fois/4 mois
Longueuil	Dupré-Paquet, Danielle (à mi-temps)	Longueuil	Plein temps
	Gagnon-Trudel, Johanne	Valleyfield	2 fois/semaine
	Giroux, Johanne	Saint-Jean	4 fois/mois
	Hébert, Gustave	Saint-Hyacinthe	3 fois/mois
	Hurlet, Jean-Pierre	Granby	2 fois/mois
	Leblanc, Pierre	Sorel	1 fois/mois
		Sherbrooke	3 jours/semaine
		Asbestos	selon besoins
		Lac Mégantic	selon besoins
Montréal	LeBlanc, Michel	Est	
	Lafrance, Germain	(Village olympique)	
	Mercier, Dina		Plein temps
	Mignault, Gilles		
	Pozza, Jean-Louis		
	Bertrand, Carole	Nord	
	Désilets, Jocelyne	(Henri-Bourassa est)	Plein temps
	Gauthier, Jean R.		
	Bisson, Jean	Centre	
	Chicoyne, Hélène F.	(Rachel ouest)	
	Pothier, Jean-Claude		Plein temps
	Simard, Arlette		
	Thérien, Pierre		
	Alajarin, Marie-Jeanne	Ouest	
	Baatz, Paul	(Côte-des-Neiges)	
	Beaumier, Hélène		
	Bissonnette, Christine		Plein temps
	Champigny, Francine		
	Lackstone, Michael		
	Demers, Guy	Sud-Ouest	
	Dumont, Danielle	(Verdun)	Plein temps
	Vadnais, Louise		
	Lupien, France-Marie	Laval	Plein temps
	Marcil, Richard	Joliette	4 fois/mois
		Saint-Jérôme	3 jours/semaine
		Mont-Laurier	selon besoins

Tableau 1

Effectifs en régisseurs et fréquence des auditions (suite)

Régions	Régisseurs	Centres desservis	Fréquence des auditions
Québec	Beaudoin, Raymonde	Québec	Plein temps
	Bégin, Marc	(y compris Lévis)	
	Courtemanche, Claire	Thetford-Mines	1 fois/mois
		La Malbaie	selon besoins
Rimouski	Dubé, Michel	Rimouski	2 jours/semaine
	Gauthier, Réal (à temps partiel)	Rivière-du-Loup	2 fois/mois
		Gaspé	1 fois/5-6 semaines
		Sept-Îles	1 fois/5-6 semaines
		Baie-Cor . .u	1 fois/mois
		Sainte-Anne-des-Monts	1 fois/3 mois
		Îles-de-la-Madeleine	selon besoins
		New Carlisle	3 fois/an
		Matane	1 fois/2 mois
Trois-Rivières	Langlois, Gilles	Trois-Rivières	2 jours/semaine
		Drummondville	1 fois/mois
		Victoriaville	1 fois/mois
		Shawinigan	3 fois/mois
		La Tuque	1 fois/2 mois
Banc de révision	Bernard, Gérald	Tous les centres	Plein temps
	Joly, Gilles		

Le partage des responsabilités

Les responsabilités des principales unités administratives de la Régie sont maintenant les suivantes:

— La Direction des services d'information sensibilise les locateurs et les locataires à leurs droits, obligations et recours devant la Régie. Elle conçoit, rédige et produit les publications nécessaires et élabore les programmes d'information qui s'imposent. Elle assure également la réponse à la majorité des demandes de renseignements adressées à la Régie par voie téléphonique, en opérant à cette fin un service qui s'y emploie uniquement.

— La Direction des services de conciliation assure l'encadrement des activités de conciliation. Elle est responsable de la conception, de l'élaboration, de la mise en oeuvre et du suivi des programmes qui s'y rattachent et elle agit comme conseiller auprès des intervenants sur le terrain, en plus de se charger elle-même des cas complexes et de jouer un rôle de suppléance. On trouve dans chaque bureau de la Régie au moins un préposé habilité à donner le service de conciliation, si ce n'est un agent de conciliation se vouant exclusivement à cette tâche.

— La Direction des services aux justiciables planifie, coordonne et surveille l'activité des bureaux de la Régie et le développement des services qu'ils rendent. Ceux-ci comprennent une gamme étendue de renseignements, la réception et le traitement des demandes ainsi que l'aide apportée aux parties qui doivent être entendues par la Régie. Les bureaux régionaux, les bureaux de zone (à Montréal) ainsi qu'un certain nombre de bureaux d'appoint mettent en oeuvre, au plan régional ou local, les programmes d'information et de conciliation développés au niveau central.

— La Direction des services administratifs procure aux autres unités les conseils et l'appui nécessaires à la gestion des ressources financières, matérielles et techniques et pourvoit au développement des systèmes administratifs et de leurs composantes. Elle opère le système informatisé de traitement des demandes et procède aux adaptations requises pour satisfaire aux besoins des usagers. La gestion documentaire de la Régie relève également de sa responsabilité.

— La Direction des services juridiques procède à l'étude et à l'examen des questions qui concernent le droit et la procédure, au plan du contenu comme à celui des modalités d'application. Elle soutient l'activité juridique de la Régie et apporte son concours aux régisseurs et au personnel de la direction des services aux justiciables. Elle fait rapport de l'évolution du droit applicable, agit comme procureur de la Régie devant d'autres tribunaux et joue un rôle de conseiller à l'égard des modifications visant la loi ou les règlements.

— Le Service de planification et recherche réalise des études d'ordre économique et socio-économique en vue d'améliorer la connaissance de la situation

du logement et de la population concernée, d'établir des statistiques à leur sujet et d'orienter l'action de la Régie. Il est responsable de l'évaluation, de la mise à jour et du suivi de la méthode de fixation des loyers et de l'analyse des effets découlant de son application.

— Le Service des ressources humaines procure aux autres unités les conseils et l'assistance nécessaires à la gestion des ressources humaines et à leur utilisation optimale. Il veille à la bonne administration des conditions de travail et s'assure de leur juste application.

5. Ressources

Les ressources humaines

Au 31 mars 1986, la Régie comptait 306 employés permanents, dont 258 à temps plein et 48 à temps partiel. Les postes qu'ils occupaient représentaient 282,2 équivalents plein temps, à même un effectif autorisé de 298. À eux seuls, les 33 bureaux que la Régie maintient à l'intention du public ainsi que son service téléphonique central regroupaient 247 de ces employés. Les autres, soit une soixantaine, assuraient au niveau du siège social la coordination des activités, de même que la bonne marche des services de soutien destinés à appuyer les opérations. On trouvera au tableau 2 les postes occupés à la Régie selon les principales catégories au 31 mars 1986, ainsi que les modifications survenues depuis 4 ans à l'enveloppe de postes.

En plus de postes permanents, la Régie a eu recours, pendant l'exercice, à des employés occasionnels représentant au total 37 année-personnes. Cet apport visait principalement à répondre aux exigences accrues de service en période de pointe (janvier à mai), alors qu'interviennent la majorité des renouvellements de baux. Ces mois sont ceux où le volume des demandes est le plus élevé et les besoins de renseignements du public les plus pressants.

Tableau 2

Postes réguliers occupés aux 31 mars 1983, 1984, 1985 et 1986

Catégorie	31 mars 1983	31 mars 1984	31 mars 1985	31 mars 1986	Variation entre 03-83 et 03-86 N	Variation entre 03-83 et 03-86 %
Direction	S: 2	S: 3	S: 2	S: 2	0	—
Régisseurs	R: 26	R: 28	R: 31	R: 38,5	+12,5	+48,1
Cadres supérieurs	R: 3 S: 9 T: 12	R; 3 S: 8 T: 11	R: 3 S: 8 T: 11	R: 3 S: 7 T: 10	− 2	−16,7
Professionnels et cadres intermédiaires	R: 39 S: 24 T: 63	R: 37 S: 22 T: 59	R: 36 S: 20 T: 56	R: 25,8 S: 21 T: 46,8	−16,2	−25,7
Personnel de bureau	R: 172 S: 41 T: 213	R: 159 S: 30 T: 189	R: 153 S: 31 T: 184	R: 136,9 S: 48 T: 184,9	−28,1	−13,2
Total	**R: 240 S: 76 T: 316**	**R: 227 S: 63 T: 290**	**R: 223 S: 61 T: 284**	**R: 204,2 S: 78 T: 282,2**	**−33,8**	**−10,7**

Légende: R: régions (bureaux)
S: siège social
T: total

Note: Les postes réguliers autorisés de la Régie ont été les suivants, de 1981 à 1986:

1981	391
1982	363
1983	345
1984	339
1985	330
1986	298

Parmi les 306 employés de la Régie en poste au 31 mars 1986 on dénombrait les 39 régisseurs[1] qui entendent les demandes d'adjudication et en décident, ainsi que 10 cadres supérieurs (3 %), 10 cadres intermédiaires (3 %) et 37 professionnels (12 %). Les femmes représentaient une part significative de ces groupes puisqu'elles comptaient pour 44 % des régisseurs, 25 % des cadres supérieurs et intermédiaires et 38 % des professionnels, soit 36 personnes au total. En outre, 15 employés provenaient de diverses communautés culturelles et 4 étaient des personnes handicapées. Conformément aux politiques gouvernementales, la Régie entend refléter le mieux possible les diverses composantes de la société québécoise au sein de son personnel.

Les ressources financières

Le tableau 3 présente l'état comparatif des dépenses de l'organisme pour les années 1984-1985 et 1985-1986 et le tableau 4, le coût unitaire des demandes traitées par la Régie depuis 1980-1981. Les dépenses totales pour 1985-1986 ont été d'environ 9 800 000 $, par rapport à 9 700 000 $ en 1984-1985, si on exclut pour fins de comparaison, les frais de location d'espace incorporés au budget de la Régie en cours d'exercice, par suite d'un changement dans la comptabilisation de ces dépenses. Sur cette base, on peut constater que, depuis 6 ans, le coût unitaire du traitement d'une demande est passé de 120 $ à 84 $, soit une diminution de près du tiers alors que l'indice des prix à la consommation a augmenté environ d'autant au cours de la même période. De fait, pendant ces six années, le budget de la Régie est demeuré à peu près le même pendant que le volume des opérations demeurait élevé et que les coûts de l'administration publique dans leur ensemble, devançaient l'évolution des prix.

Le coût par demande s'avère encore moins élevé si on tient compte des revenus de 850 000 $ encaissés par la Régie, puisque le déboursé net n'est plus que de 76 $ par demande en 1985-1986. Les revenus proviennent presque en totalité de la perception, depuis 1982, de frais de 20 $ prélevés pour les demandes autres que celles de fixation ou de révision de loyer. Le niveau des revenus est demeuré relativement le même depuis que les frais sont devenus exigibles en 1982.

La plus grande part des dépenses de la Régie, soit les trois quarts environ, a servi à défrayer le coût du personnel à son emploi (8,5 millions $). Les autres dépenses, dites de fonctionnement, représentent les divers frais de communications, services, loyers, fournitures et équipement requis, ainsi que certains autres déboursés de type mineur (3 millions $). Comme les dépenses de fonctionnement sont de moins en moins compressibles, c'est essentiellement par le rendement accru de ses ressources humaines que la Régie a pu enregistrer des gains de productivité, tout en diversifiant ses services et en augmentant leur qualité.

1. Les 2 régisseurs à temps partiel ne font pas partie du nombre, n'étant pas à l'emploi exclusif de la Régie.

Tableau 3

État comparatif des dépenses pour les exercices financiers 1984-1985 et 1985-1986

(en milliers de dollars)

	1984-1985	1985-1986
01- Traitements	7 573,7	7 815,3
02- Autres rémunérations	1 014,3	692,5
03- Communications	372,2	355,3
04- Services	152,5	174,2
05- Entretien	89,7	111,9
06- Loyers	81,0	1 789,5*
07- Fournitures	138,4	177,1
08- Équipement	217,7	320,0
11- Autres dépenses	74,0	71,2
13- Prêts, placements et avances	0,0	0,0
Total	**9 713,5**	**11 507,0**

* Les frais de location d'espace sont imputés directement au budget de la Régie, à compter de 1985-1986; ces frais s'élèvent à 1 718,9. Exclusion faite de cette addition, les dépenses sont de 9 788,1 en 1985-1986, par rapport à 9 713,5 en 1984-1985.

Tableau 4

Coût par demande, 1980-1981 à 1985-1986

Exercice	Volume de demandes traitées[1] (a)	Dépenses $ courants '000 $ (b)	Dépenses $ constants (base: 1980) '000 $ (c)	Coût/ demande $ (c/a)	Dépenses nettes $ courants '000 $ (d)	Dépenses nettes $ constants (base : 1980) '000 $ (e)	Coût net/ demande $ (e/a)	IPC Montréal (base: 100)
1980-1981[2]	68 821	9 324,1	8 285,1	120	9 324,1	8 285,1	120	112,5
1981-1982	64 842	10 227,1	8 123,2	125	10 227,1	8 123,2	125	125,8
1982-1983	138 647	10 997,4	8 149,2	59	10 120,5	7 499,4	54	135,0
1983-1984	98 985	10 191,0	7 198,6	72	9 281,0	6 555,8	66	141,6
1984-1985	80 840	9 713,5	6 630,4	82	8 868,6	6 053,6	75	146,5
1985-1986	76 190	9 728,1[3]	6 376,6	84	8 939,7	5 823,9	76	153,5

1 Pour l'année civile qui prend fin dans l'exercice concerné.

2 Commission des loyers, puis Régie du logement à compter du 1er octobre 1980.

3 Excluant, pour fins de comparaison avec les années antérieures, les frais de location d'espace nouvellement incorporés au budget de la Régie au cours de l'exercice 1985-1986.

Chapitre II
L'information

La Régie a continué d'offrir en 1985-1986, par l'intermédiaire de ses bureaux, un ensemble de services regroupés autour des trois axes principaux de sa mission: renseigner locateurs et locataires sur leurs droits et obligations, favoriser la conciliation entre eux et décider des demandes qui lui sont présentées. Ces trois volets de l'action de la Régie font l'objet des pages qui suivent. Le tableau 5 présente d'abord une vision d'ensemble des divers services offerts dans les bureaux de la Régie.

Tableau 5

Services offerts dans les bureaux de la Régie

Points de services	Conseillers juridiques	Conciliation	Régisseurs	Information comptoir	Information téléphone	Réception des demandes
Hull	x	x	x	x	x	x
— Noranda				x	x	x
— Val d'Or		x	x	x	x	x
Jonquière	x	x	x	x	x	x
— Alma		x		x	x	x
— Chicoutimi		x		x	x	x
— Roberval		x		x	x	x
Longueuil	x	x	x	x	x	x
— Granby		x		x	x	x
— Saint-Hyacinthe		x		x	x	x
— Saint-Jean		x		x	x	x
— Sherbrooke	x	x	x	x	x	x
— Sorel		x		x	x	x
— Valleyfield		x		x	x	x
Montréal						
— Bureau — Est	x	x	x	x	x	x
— Bureau — Nord	x	x	x	x	x	x
— Bureau — Centre	x	x	x	x	x	x
— Bureau — Ouest	x	x	x	x	x	x
— Bureau — Sud-Ouest	x	x	x	x	x	x
— Joliette		x		x	x	x
— Laval	x	x	x	x	x	x
— Saint-Jérôme		x	x	x	x	x
Québec	x	x	x	x	x	x
— Lévis		x		x	x	x
Rimouski	x	x	x	x	x	x
— Baie-Comeau		x		x	x	x
— Gaspé		x		x	x	x
— Rivière-du-Loup		x		x	x	x
— Sept-Îles		x	x	x	x	x
Trois-Rivières	x	x	x	x	x	x
— Drummondville		x		x	x	x
— Shawinigan		x		x	x	x
— Victoriaville		x		x	x	x

Tableau 5
Services offerts dans les bureaux de la Régie (suite)

Points de services	Traitement des dossiers	Auditions	Ouverture le midi	Répondeurs téléphoniques	Bureaux mobiles
Hull	x	x	x	x	*Amos:* 1er et 3e
— Noranda	x	x		x	mercredis de chaque mois,
— Val d'Or	x	x		x	de 9h30 à 15h30
Jonquière	x	x	x	x	
— Alma	x	x		x	
— Chicoutimi	x	x	x	x	
— Roberval	x	x		x	
Longueuil	x	x	x		*Asbestos:* 1er mardi de
— Granby	x	x		x	chaque mois, de
— Saint-Hyacinthe	x	x		x	9h30 à 15h30
— Saint-Jean	x	x		x	*Lac Mégantic:* 2e mardi de
— Sherbrooke	x	x	x	x	chaque mois, de
— Sorel	x	x		x	9h à 15h30
— Valleyfield	x	x		x	
Montréal					*Dorval:* 1er et 3e
— Bureau — Est	x	x	x		mercredis de chaque mois,
— Bureau — Nord	x	x	x		de 9h à 16h30
— Bureau — Centre	x	x	x		
— Bureau — Ouest	x	x	x		
— Bureau — Sud-Ouest	x	x	x		
— Joliette	x	x		x	
— Laval	x	x	x		
— Saint-Jérôme	x	x		x	
Québec	x	x	x		*Thetford-Mines:* tous les
— Lévis		x		x	jeudis, de 9h30 à 15h30
Rimouski	x	x	x	x	*Matane:* 2e et 4e
— Baie-Comeau		x		x	vendredis du mois, de
— Gaspé	x	x		x	9h30 à 15h
— Rivière-du-Loup	x	x		x	
— Sept-Îles	x	x		x	
Trois-Rivières	x	x	x	x	*La Tuque:* 2e et 4e
— Drummondville	x	x		x	mardis du mois, de
— Shawinigan	x	x		x	10h à 15h
— Victoriaville	x	x		x	

1. Le mandat d'information de la Régie

En vertu de la loi, la Régie est tenue de renseigner les locateurs et les locataires sur les droits et obligations qui résultent du bail d'un logement. Pour s'acquitter de ce mandat, la Régie est de nouveau intervenue de deux façons principales au cours de l'exercice:

— en dispensant des renseignements sur une base individuelle aux personnes qui l'ont appelée (647 000) et à celles qui se sont présentées en personne à l'un de ses bureaux (224 000);

— en mettant à la disposition des citoyens en général, mais aussi de communautés locales et de groupes, un éventail de renseignements sur la loi et son application, principalement à l'aide des moyens suivants:

— l'emploi, à titre gracieux, des médias d'information écrite et parlée pour servir de grands relayeurs auprès du public, particulièrement en période de pointe: les médias régionaux, en publiant diverses chroniques, et les médias électroniques, par des entrevues et des lignes ouvertes, ont été notamment mis à contribution;

— la distribution de documents et publications à fort tirage, dont le formulaire de Bail, La Clé (guide sur les relations propriétaires-locataires),

le formulaire de calcul approximatif du loyer (publié au début de chaque année) et un éventail de fiches-conseils: à lui seul, le Bail atteint un tirage annuel de 2 millions d'exemplaires;

— le recours, avec l'appui de Communication-Québec, à des modes de communications régionales comprenant de nombreuses rencontres et séances d'information destinées à des milieux diversifiés et à des intervenants qui peuvent servir de relais efficaces dans leur groupe ou leur communauté.

La Régie doit toujours demeurer en mesure de trancher les litiges de façon impartiale. L'information qu'elle diffuse, tout en se voulant simple et à la portée de chacun, doit respecter scrupuleusement le cadre de la loi et faire montre d'un juste équilibre dans la présentation des droits et obligations des parties. C'est une condition essentielle de sa crédibilité.

2. L'information de nature individuelle

En 1985, près de 900 000 citoyens se sont rendus à la Régie ou l'ont appelée pour obtenir des renseignements ou recevoir de l'aide dans des situations souvent aiguës ou difficiles. Le tableau 6 indique le volume d'appels et de visites enregistré dans chaque région pour 1985, avec les chiffres correspondants pour 1984. Pour une seconde année, le nombre des visiteurs a quelque peu fléchi, alors que celui des appels a continué de croître. Par une meilleure accessibilité téléphonique, la Régie facilite les démarches des citoyens dont les interrogations se prêtent à ce mode d'information.

Tableau 6

Demandes de renseignements entre le 1er janvier et le 31 décembre 1985

(Données correspondantes pour 1984)

	Hull	Jonquière	Longueuil	Montréal	Québec	Rimouski	Trois-Rivières	Service téléphonique regroupé	Total
Au bureau	11 684 (13 105)	8 853 (8 651)	40 427 (41 132)	116 409 (133 632)	13 181 (15 522)	10 309 (10 849)	20 031 (17 184)	3 838 —	224 732 (240 075)
Au téléphone	28 296 (28 766)	30 339 (28 203)	65 825 (96 568)	19 698 (98 989)	7 734 (78 373)	27 118 (27 935)	48 635 (45 485)	419 921* (161 409)**	647 566 (565 728)
Total	**39 980** **(41 871)**	**39 192** **(36 854)**	**106 252** **(137 700)**	**136 107** **(232 621)**	**20 915** **(93 895)**	**37 427** **(38 784)**	**68 666** **(62 669)**	**423 759** **(161 409)**	**872 298** **(805 803)**

* Soit la majorité des appels provenant des régions métropolitaines de Montréal et Québec.

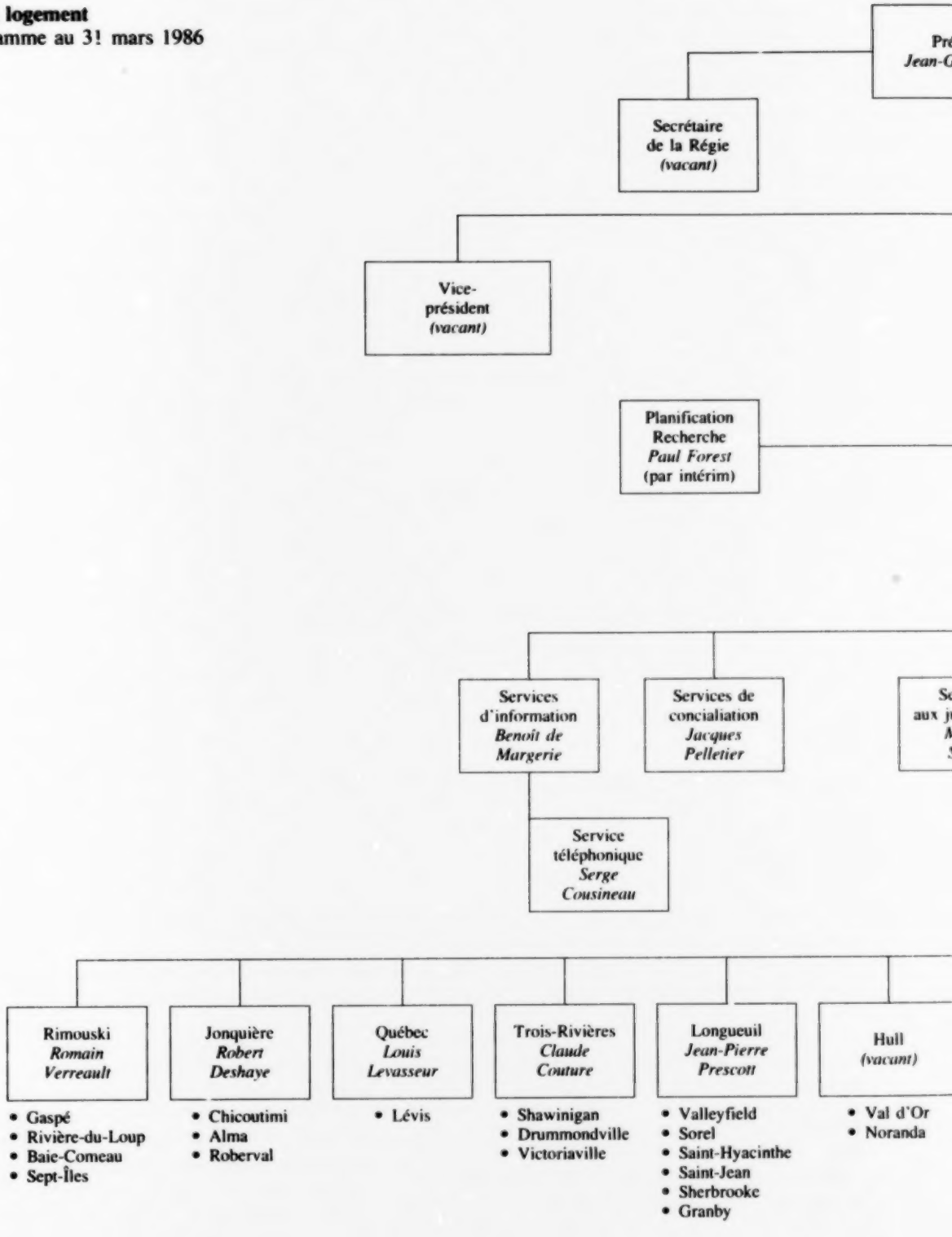
** Le service n'a fonctionné qu'une partie de l'année.

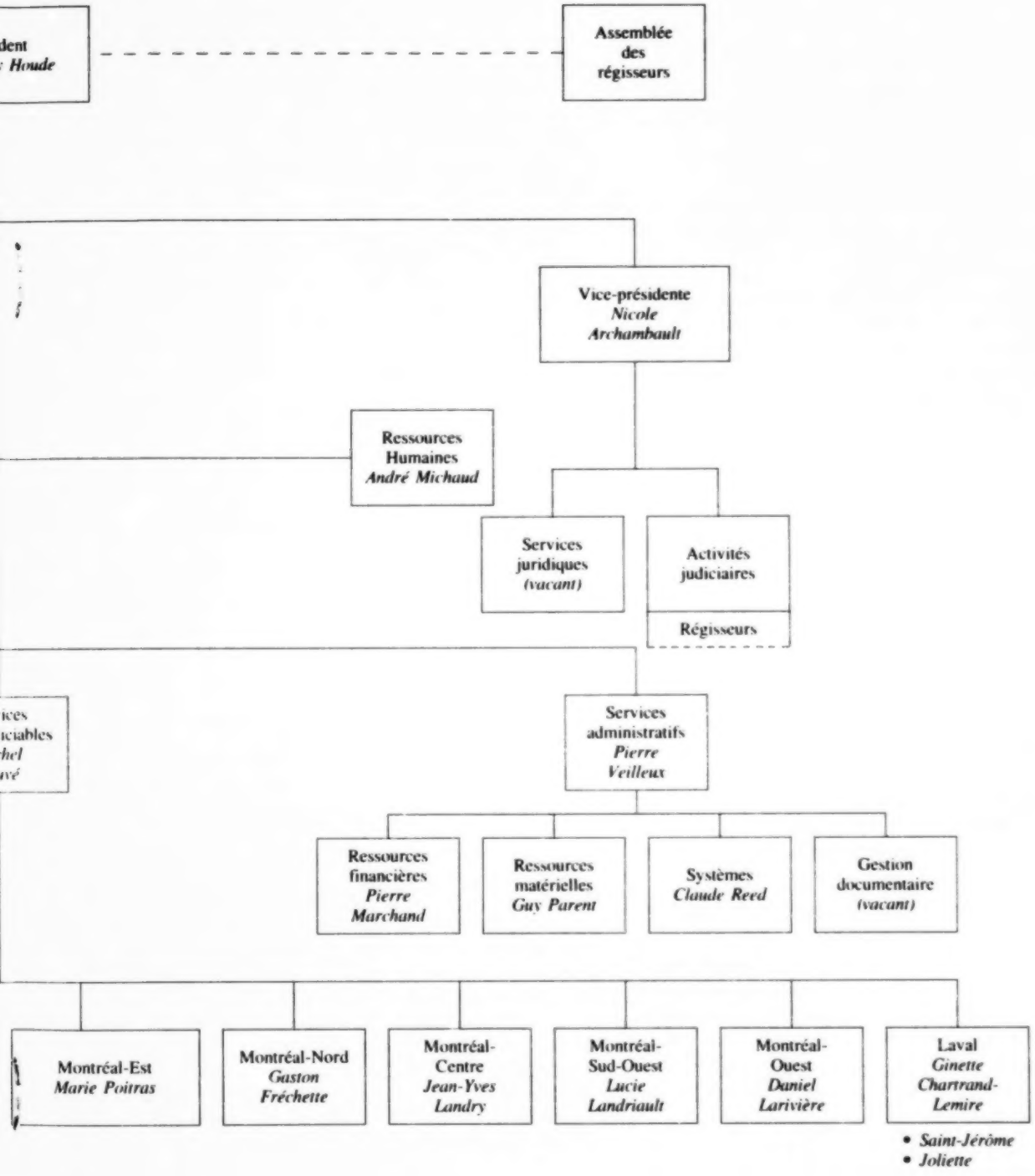
Les renseignements sollicités vont de demandes plutôt simples à la résolution de difficultés complexes. Les préposés de la Régie disposent pour y répondre d'un guide complet, constamment mis à jour, qui réunit sous des thèmes très concrets l'ensemble des règles qui régissent les rapports entre locateurs et locataires et les situations qui en résultent. Les préposés disposent aussi, à l'aide de terminaux, d'un accès direct aux fichiers tenus sur informatique, et peuvent ainsi informer sur le champ toute personne de l'état de son dossier à la Régie. Les fichiers sont conçus et leur accès est régi de façon à éviter leur usage à des fins qui pourraient être considérées abusives.

3. L'information de nature collective

L'information de nature collective permet à la Régie de se rapprocher des milieux et des groupes pour qui sa présence est nécessaire et dont elle cherche à respecter les attentes et les besoins spécifiques, notamment les personnes âgées, les membres des communautés culturelles, les locataires à revenu modeste. Elle le fait en donnant à nombre de ses actions une dimension communautaire, en se rendant «sur le terrain» et en faisant appel à des formes variées d'intervention, dont les suivantes au cours de l'exercice écoulé:

Régie du logement
Organigramme au 31 mars 1986




dent
Houde
Assemblée des régisseurs
Vice-présidente
Nicole Archambault
Ressources Humaines
André Michaud
Services juridiques
(vacant)
Activités judiciaires
Régisseurs
ices
iciables
hel
ivé
Services administratifs
Pierre Veilleux
Ressources financières
Pierre Marchand
Ressources matérielles
Guy Parent
Systèmes
Claude Reed
Gestion documentaire
(vacant)
Montréal-Est
Marie Poitras
Montréal-Nord
Gaston Fréchette
Montréal-Centre
Jean-Yves Landry
Montréal-Sud-Ouest
Lucie Landriault
Montréal-Ouest
Daniel Larivière
Laval
Ginette Chartrand-Lemire
• Saint-Jérôme
• Joliette

— des interventions directes, sur le terrain, auprès de groupes-cibles éprouvant des difficultés particulières d'accès à l'information;

ex.: • rencontre avec des étudiants (Trois-Rivières);
• rencontre avec un Centre d'amitié autochtone;
• rencontre avec l'Association de personnes âgées Tea Pot (Montréal);
• rencontre avec une association de retraités;
• rencontre avec la One Parent Family Association;

— l'utilisation gratuite et soutenue des hebdomadaires régionaux pour diffuser l'information pertinente à la période de renouvellement des baux;

ex.: • l'hebdomadaire Presse Côte-Nord a publié en décembre, janvier et février une chronique intitulée Le logement;
• le Régional de l'Outaouais a publié, au cours de la période de renouvellement, une série de sept chroniques traitant de sujets spécifiques;
• l'hebdo La Nouvelle de Sherbrooke a publié, en février, une série de onze Topo-logement reliés au renouvellement des baux et à la négociation de l'augmentation de loyer;

— des réunions d'information auprès d'intervenants susceptibles de servir de multiplicateurs dans des milieux intéressés;

ex.: • séance d'information à l'intention du Service de formation des adultes (Valleyfield);
• rencontre d'information avec des membres de la clinique juridique universitaire de Sherbrooke;
• rencontre avec la NDG Neighborhood Association;
• séance d'information avec la Commission des loisirs de Saint-Eugène;

— l'utilisation gratuite et généralisée des médias électroniques francophones, anglophones et ethniques pour diffuser de l'information durant la période de renouvellement des baux;

ex.: • participation régulière à une chronique-logement sur les ondes de CJRG — Radio Gaspésie;
• série de cinq entrevues de dix minutes sur les questions de logement locatif, diffusées dans le cadre de l'émission «Collectivité» de CIMO-FM à Magog;
• série de lignes ouvertes à Québec sur les ondes de CHRC et CJRP;
• participation, en collaboration avec Communication-Québec, à une chronique régulière intitulée «Montréal en vrac» sur les ondes de CKAC et CITÉ-FM;
• diffusion d'information par les agents de Communication-Québec dans des médias écrits grecs, italiens et portugais de Montréal ainsi qu'à l'aide de la radio communautaire, à l'intention de groupes ethniques;

— la distribution, sur demande, de documents et de fiches d'information portant sur de nombreux aspects de la législation qui régit les relations entre propriétaires et locataires (voir les divers titres ci-après);

— la distribution, selon la clientèle visée, d'une documentation de base visant à répondre aux conditions particulières de groupes de citoyens défavorisés;

ex.: • le Bail en braille;
• le guide des relations propriétaires-locataires La Clé en versions italienne, grecque, portugaise, espagnole, vietnamienne et cambodgienne;

— la participation à des activités de promotion, notamment aux Salons de l'Habitation de Montréal et Québec, et à d'autres manifestations propices à la dissémination de l'information.

4. Les communications régionales

Pour développer ses communications à portée régionale ou locale et exploiter au mieux les possibilités qui s'offraient, la Régie a conclu avec le réseau Communication-Québec des protocoles d'échange de services qui touchent les centres urbains de Montréal, Québec, Rimouski, Trois-Rivières, Hull. Dans chaque cas, des mécanismes de concertation ont été mis en place pour élaborer conjointement les meilleures façons de rejoindre les personnes moins favorisées et, de façon générale, pour consolider et accroître les activités d'information des bureaux de la Régie auprès d'intervenants locaux. Le réseau Communication-Québec sert ainsi d'indicateur, de voie d'accès et de mécanisme de référence entre la Régie et les groupes qu'elle entend desservir. Les résultats ont été jusqu'ici significatifs, comme en témoignent les divers types d'interventions énumérés précédemment.

5. La documentation

Les efforts d'information de la Régie peuvent s'appuyer sur la diffusion à grande échelle, dans ses bureaux et ceux de Communication-Québec, d'une documentation qui englobe la plupart des sujets qui

font l'objet des préoccupations des locateurs et des locataires. Les parties appelées à se présenter devant la Régie disposent entre autres d'un guide intitulé Votre audition devant la Régie du logement et d'une brochure qui indique Les étapes d'un recours devant la Régie, ces démarches s'avérant souvent source de crainte ou d'appréhension chez les personne qui doivent s'y prêter. On notera aussi l'existence d'un dépliant sur la façon de Conclure ou renouveler un bail et d'un texte explicatif sur l'augmentation de loyer L'augmentation de loyer, qu'en est-il?, sujets qui intéressent nombre de citoyens.

L'énumération qui suit indique la gamme des sujets traités.

Titre

1. Le Bail
2. La Clé, guide des relations entre propriétaires et locataires
3. Comment s'entendre sur une augmentation raisonnable de loyer en 1986

Sous le thème La Régie à votre portée

4. Pochette d'information: La Régie du logement vous prête assistance
5. Votre audition devant la Régie du logement
6. L'augmentation de loyer: qu'en est-il?
7. Les étapes d'un recours devant la Régie
8. Conclure ou renouveler un bail
9. Tableaux des délais d'avis concernant le bail
10. Comment repérer votre bureau de la Régie

Jeu de fiches-conseils

11. Paiement du loyer
12. Problèmes de chauffage
13. La reprise de possession
14. Le non-prolongation de bail
15. L'accès au logement et la visite
16. Opération déménagement
17. Le bruit
18. La vermine
19. Les réparations urgentes et nécessaires
20. L'entente, une démarche facile...
21. Le mandat
22. Résiliation de bail
23. Diminution de loyer
24. Retenue de loyer
25. Dommages-intérêts
26. La chambre

6. Le service téléphonique

Le nombre d'appels que la Régie reçoit de citoyens désireux de s'informer est considérable, et ne cesse de croître: il a été d'environ 525 000 en 1983, puis de 565 000 en 1984, avant de passer à près de 650 000 en 1985; les premiers mois de l'année 1986 laissent présager une nouvelle augmentation. Pour répondre à pareil volume, la Régie a mis sur pied au cours de 1984 un service téléphonique central qui regroupe les appels des régions de Montréal, Longueuil, Laval et Québec, auxquels viendront s'ajouter les appels en provenance de Hull en mai 1986. À lui seul, le service central a traité 420 000 appels en 1985 et ce nombre pourrait atteindre le demi-million en 1986.

L'emploi d'un numéro unique facile à mémoriser dans chaque région (873-BAIL pour Montréal et les environs, 643-BAIL à Québec et bientôt 776-BAIL à Hull), explique la meilleure accessibilité téléphonique et la croissance des appels. De plus, les frais de fonctionnement du service ont pu être contenus dans des limites raisonnables par le recours au réseau des communications gouvernementales lui-même pour l'acheminement des appels. L'accès des préposés du service aux fichiers informatisés de la Régie et la disponibilité constante d'un conseiller juridique permettent de donner des réponses précises sur l'état d'un dossier en cours et de s'assurer au besoin de la justesse de l'information donnée. Dans un domaine où les litiges sont nécessairement nombreux, le maintien d'un service de qualité et son amélioration représentent des défis constants.

Chapitre III
La conciliation

1. Cadre général

L'article 5 de la loi confère à la Régie le mandat de favoriser la conciliation entre locateurs et locataires. L'article 31 lui permet en plus, si les parties y consentent, de charger un conciliateur de les rencontrer et de tenter d'effectuer une entente. Idéalement, l'arbitrage de la Régie ne doit intervenir qu'en dernier ressort, après que les possibilités d'accord ont été épuisées.

Dans l'exercice de ce mandat, la Régie tente de faire en sorte que les citoyens prennent en charge eux-mêmes leurs problèmes de logement. Elle se préoccupe donc à la fois de promouvoir le maintien de bonnes relations entre propriétaires et locataires par l'information qu'elle donne et, advenant litige, de procurer aux parties des services susceptibles de les aider à s'entendre.

L'intervention du conciliateur, qui agit comme personne-ressource auprès des parties, permet à celles-ci, dans un bon nombre de cas, de trouver une solution qui respecte leurs attentes réciproques et offre la possibilité de meilleures relations.

2. Modes d'intervention

L'intervention spécifique d'un conciliateur ne représente cependant pas le seul moyen utilisé par la Régie pour susciter le règlement à l'amiable des différends. D'autres moyens d'intervention résident dans l'information de nature préventive, les divers gestes de médiation que les préposés posent auprès de l'une ou l'autre partie avant l'audition, et dans la recherche d'une entente au moment même où la cause est entendue.

• *L'information préventive*

Dans ses communications avec les citoyens, qui ont requis son aide dans près de 900 000 cas en 1985-1986, la Régie insiste toujours sur le caractère positif d'une entente de préférence à un règlement judiciaire. Elle met le même accent préventif dans les rencontres de groupe qu'elle tient et dans l'information qu'elle publie. Dans le cas de la fixation des loyers, la Régie met à la disposition du public un formulaire de calcul approximatif qui permet aux personnes concernées de déterminer elles-mêmes, si elles le désirent, l'augmentation de loyer qui pourrait s'appliquer.

• *L'intervention spécifique*

Avant l'audition, la Régie peut offrir aux parties la possibilité, avec leur consentement, de tenir une séance de conciliation visant à trouver un terrain d'entente. L'agent de conciliation joue alors un rôle d'intermédiaire entre les parties, de facilitateur, de catalyseur, en demeurant néanmoins tout à fait neutre. L'expérience tend à montrer qu'un dénouement favorable produit un effet bénéfique sur l'ensemble des rapports entre les parties, et que d'autres aspects litigieux sont souvent abordés et réglés.

• *La médiation*

Même en l'absence d'intervention spécifique, les préposés de la Régie posent sans cesse des actes de médiation pour favoriser l'émergence de solutions ou de compromis acceptables. C'est notamment le cas lorsque la Régie prend contact avec une partie pour compléter l'information qu'elle possède ou s'assurer de sa compréhension de ses droits ou obligations. Des renseignements bien articulés peuvent alors amener la satisfaction d'un droit, le respect d'une obligation ou un simple changement d'attitude qui met fin au différend.

• *L'entente à l'audition*

Si les circonstances s'y prêtent, le régisseur lui-même explore les possibilités d'entente lors de l'audition. Cette préoccupation trouve d'ailleurs appui dans l'obligation que lui fait la loi d'apporter un secours équitable et impartial aux parties; le règlement de procédure de la Régie lui permet, le cas échéant, de donner acte de l'entente intervenue. Quelques centaines de litiges ont été ainsi résolus, en 1985-1986.

3. Les séances de conciliation

C'est lors de séances tenues à cette fin que le mandat de la Régie s'affirme de la façon la plus visible. En 1985, la Régie a offert aux parties à un litige les services d'un agent de conciliation dans 3 755 cas; son intervention a été acceptée par les deux parties dans 2 413 d'entre eux, dont environ quatre sur cinq (1 907 sur 2 413) se sont ensuite soldés par un règlement. On note que le simple fait d'offrir ce mode de conciliation, avec les actes de médiation qui l'accompagnent, donne lieu à une solution dans près de 40 % des cas (voir tableau 7).

Des 1 907 règlements intervenus, 1 073 concernaient la fixation de loyer. Ce type de litige et la façon dont il se dénoue illustrent bien les rapprochements qui peuvent se produire dans une conciliation réussie et les types de compromis susceptibles d'émerger. Souvent, le désaccord quant à l'augmentation de loyer s'explique par des griefs accumulés, et le refus de l'augmentation n'est que le véhicule emprunté pour obtenir compensation ou redressement. La demande d'augmentation d'un locateur peut aussi trouver contrepartie dans une démarche du locataire pour faire diminuer le loyer. À l'inverse, une fois des mesures prises ou des correctifs apportés, l'augmentation de loyer peut ne plus susciter de difficulté. Les exemples suivants, tirés des dossiers de conciliation, sont révélateurs des accommodements possibles.

— le locateur réclamait de ses trois locataires une augmentation de 10 % chacun. Après des échanges, les parties ont pu convenir qu'une augmentation de 9 % serait justifiée. Un des locataires a néanmoins accepté de voir son loyer haussé de 10 % en considération de menues réparations que le locateur s'est engagé à effectuer dans son cas. Dans un second cas, le locateur a accepté au contraire de réduire la hausse à 6 % pour tenir compte de services (tondre la pelouse, s'occuper du hall d'entrée) que lui rendait volontairement le locataire. Pour le troisième locataire, l'augmentation de 9 % s'est appliquée, son cas ne présentant rien de particulier.

— Le locateur réclamait une augmentation de loyer de 20 $, que le locataire refusait parce qu'il n'avait pu utiliser le sous-sol comme son bail le prévoyait. Les parties se sont finalement mises d'accord sur une augmentation de 10 $ et le locateur a accepté d'ériger une cloison pour permettre au locataire d'utiliser le sous-sol comme salle de jeu. En contre-partie de cet engagement, le locataire a retiré la demande de diminution de loyer qu'il avait lui-même formulée.

Les 834 autres cas traités par voie d'intervention de cette nature concernaient des matières aussi diverses que la reprise de possession, la résiliation du bail, la réclamation de dommages-intérêts, le recouvrement de loyer impayé, etc., les recours provenant des locateurs et des locataires en proportion relativement égale. Comme lors de la fixation de loyer, les accords produits par voie de conciliation dans d'autres domaines illustrent bien les accommodements que la conciliation rend possibles. Les participants comprennent généralement que celle-ci n'a pas pour objet de relever une partie de ses obligations non plus que de la priver de ses droits, mais plutôt d'en venir au meilleur arrangement que dictent les circonstances. Ainsi:

— Le locateur tenait à reprendre possession du logement pour y loger sa fille, dès le 1er juillet. Les parties ont convenu que le locataire quitterait les lieux non pas le 30 juin mais le 8 juillet, sans coût additionnel pour le locataire, de façon à lui permettre de quitter à moindres frais et de laisser le logement dans de bonnes conditions.

— Suite à une mise en demeure formulée par la municipalité, les hangars à l'arrière de l'immeuble, qui servaient d'espaces de rangement pour les locataires, ont été démolis. La locataire concernée, qui habitait son logement depuis 12 ans, avait produit une demande de diminution de loyer pour compenser la perte de l'espace dont elle bénéficiait auparavant. Les locateurs ont accepté, à la suite de discussions, de lui procurer un nouvel espace de rangement au sous-sol de l'immeuble, ce qui a amené le retrait de la demande.

— La locatrice demandait la résiliation du bail d'une locataire qu'elle disait troubler la jouissance paisible des lieux pour les autres occupants de l'immeuble. D'une part, la locataire s'est engagée à «garder la paix» à l'endroit des autres locataires dont plusieurs étaient des parents de la locatrice. D'autre part, celle-ci a retiré sa demande de résiliation en plus de s'engager à user de son influence auprès des autres occupants pour rétablir, entre tous, de bonnes communications et prévenir de nouveaux sujets de désagrément.

— Les locateurs demandaient des dommages-intérêts de 900 $ d'un locataire qui avait déguerpi du logement en cours de bail, mais ont accepté en règlement une somme de 375 $, payable à raison de 125 $ par mois. Pour en venir à cette entente, les locateurs ont tenu compte du fait que le départ du locataire avait rendu possibles certains travaux de rénovation nécessaires.

Certains cas peuvent sembler de nature modeste, mais ils conservent toute leur importance aux yeux de personnes dont les énergies sont mobilisées par des différends qui perdurent, alors qu'elles sont les premières à vouloir s'entendre. L'expérience de l'exercice confirme à nouveau que peu de litiges ne se prêtent pas à conciliation lorsque les parties acceptent de discuter de leur différend d'une façon ouverte à l'entente. Cette même expérience, comme celle des exercices précédents, montre aussi qu'une intervention réussie produit des effets positifs sur l'ensemble des relations entre les parties, et que les autres points de désaccord trouvent aussi fréquemment leur solution.

4. Appréciation

Les interventions spécifiques de conciliation, dont le résultat peut être isolé, se prêtent davantage à l'évaluation. Dans le cas de l'information préventive et de la médiation, les gestes posés sont plus ou moins indissociables du travail d'ensemble que la Régie et ses préposés effectuent auprès des citoyens, et leur impact est beaucoup plus difficile à discerner. Deux indicateurs généraux en donnent toutefois un certain aperçu, bien que d'autres facteurs puissent expliquer également les tendances constatées. Suivant ces indicateurs:

— la proportion des demandes soumises à la Régie par rapport au volume de renseignements donnés est passée de 11 % en 1983 à 8,75 % en 1984 et s'est maintenue à ce niveau en 1985: l'accent mis sur la prévention contribuerait donc à diminuer le nombre de recours exercés;

— à l'inverse, la proportion des ententes conclues par rapport aux demandes soumises s'est accrue de 8 % à 14 % en 1984 pour atteindre un peu plus de 16 % en 1985: le fait d'inciter les parties à s'entendre, et de les aider à le faire, produirait donc un impact favorable sur le taux des ententes.

Ces tendances sont encourageantes, tout comme l'essor que prennent maintenant les services de conciliation de la Régie. De 2 000 en 1984, le nombre de demandeurs à qui les services d'un agent de conciliation ont été offerts (ou qui les ont requis) est passé à près de 4 000 en 1985, et le premier semestre de 1986 montre un nouvel accroissement. Cet intérêt progressif pour la conciliation et le nombre de demandes qu'elle est appelée à satisfaire justifient de lui accorder priorité, même s'il faut compter dorénavant sur des ressources plus restreintes.

En 1986, la Régie s'est fixé comme objectif le règlement de 3 000 demandes par voie de conciliation, par rapport aux 2 000 ententes obtenues en 1985.

Tableau 7

Interventions spécifiques (séances) de conciliation de janvier à décembre 1985

Offres d'intervention	Séances acceptées par les parties (a)	Ententes		Total des ententes
		Précédant la séance de conciliation (b)	Suivant la séance de conciliation (c)	
3 755	2 413	937	970	1 907
		39 % (b/a)	40 % (c/a)	79 %

Chapitre IV
L'adjudication des demandes

1. Statistiques

Les demandes reçues

En 1985, 78 732 demandes ont été produites à la Régie: il s'agit d'une augmentation de 11,2 % par rapport aux 70 789 demandes reçues en 1984. Trente et un pour cent (31 %) des demandes produites concernaient la fixation de loyer. Ce dernier pourcentage, à peu près identique à celui de 1984, était de 40 % en 1983 et de 46 % en 1982.

Les demandes traitées

Un volume de 76 190 demandes ont été traitées au cours de l'année 1985, laissant un solde au 31 décembre 1985 de 17 610 demandes à traiter. Plus de 30 % des demandes produites ont fait l'objet d'un règlement avant l'audition si l'on additionne les conciliations réussies, les ententes intervenues et les désistements produits en cours d'année.

Les délais d'attente

En 1985, les délais d'attente pour les demandes civiles étaient de 53 jours entre la production de la demande et son audition, et de 86 jours entre cette production et l'émission de la décision. Les délais indiqués correspondent à la moyenne (pour l'ensemble des demandes) du nombre de jours écoulés entre le dépôt de la demande et, selon le cas, la première audition ou l'envoi de la décision.

Parce que les demandes de fixation de loyer s'accumulent surtout de février à mai, leur audition se trouve étalée sur le reste de l'année, la plupart des auditions se tenant entre août et décembre. À la fin de décembre, 85 % des demandes de fixation reçues en 1985 avaient ainsi pu être traitées. Pour ce type de causes, les régisseurs sont secondés à plusieurs endroits par les conseillers juridiques de la Régie qui, à titre de greffiers spéciaux, ont aussi le pouvoir d'entendre les demandes de fixation de loyer.

Tableau 8

Demandes reçues de 1981 à 1985

Régions	1981	1982	1983	1984	1985
Hull	3 475	2 900	2 923	2 957	3 322
Jonquière	2 262	2 066	1 586	1 407	1 463
Longueuil	10 494	10 802	9 422	9 464	10 388
Montréal	91 826	63 984	60 143	46 541	51 811
Québec	12 000	11 869	9 000	6 583	7 646
Rimouski	1 967	1 869	1 840	1 582	1 529
Trois-Rivières	3 375	3 170	2 433	2 255	2 573
Total	**125 399**	**96 660**	**87 347**	**70 789**	**78 732**

Tableau 9

Demandes reçues de 1981 à 1985 par grandes catégories

	1981	1982	1983	1984	1985
Ensemble des demandes	125 399	96 660	87 347	70 789	78 732
Demandes civiles*	60 843	47 415	46 999	47 598	53 328
Demandes de fixation	26 404	41 674	31 764	21 695	24 478
Demandes de révision	149	2 675	3 144	1 496	926
Demandes de réajustement**	38 003	4 896	5 440	—	—

* Le volume comprend également les demandes portant sur la procédure.

** Il s'agit du réajustement de loyer que les locataires pouvaient requérir en vertu de l'article 573 de la Loi sur la fiscalité municipale.

Tableau 10

État global du traitement des demandes en 1984 et 1985

	1984	1985	Variation 1985-1984 (%)
Demandes en traitement au 1er janvier	29 693	15 068	−49,3
Demandes reçues	70 789	78 732	+11,2
Demandes traitées	85 414	76 190	−10,8
conciliations réussies	1 010	1 907	+88,8
ententes	11 738	10 934	−6,8
désistements	11 938	11 560	−3,2
remises sine die	322	516	+60,2
causes rayées	5 926	5 057	−14,7
décisions rendues	54 433	46 151	−15,2
autres	47	65	+38,3
Demandes en traitement au 31 décembre	15 068	17 610	+16,9
attente d'audition	10 388	11 440	+10,1
attente de décision	3 499	4 726	+35,1
suspendues	1 181	1 444	+22,3

Tableau 11
Délais moyens de traitement en 1986
(causes civiles) (en jours)

	Temps moyen d'attente pour la première audition	Temps moyen d'attente pour obtenir une décision
Ensemble du Québec	53	86
Région de Hull	52	74
Hull	52	69
Noranda	54	99
Val d'Or	49	93
Région de Jonquière	46	83
Alma	32	83
Chicoutimi	46	79
Jonquière	35	73
Roberval	66	100
Région de Longueuil	41	81
Granby	40	81
Longueuil	40	83
Saint-Hyacinthe	40	84
Saint-Jean	40	73
Sherbrooke	48	76
Sorel	41	95
Valleyfield	37	80
Région de Montréal	55	88
Joliette	42	76
Laval	67	102
Montréal (Est)	56	84
Montréal (Nord)	50	83
Montréal (Centre)	51	87
Montréal (Sud-Ouest)	62	88
Montréal (Ouest)	56	94
Saint-Jérôme	48	79
Région de Québec	64	87
Lévis	62	92
Québec	64	87
Région de Rimouski	51	81
Baie-Comeau	55	90
Gaspé	60	94
Rimouski	40	71
Rivière-du-Loup	47	73
Sept-Îles	66	98
Région de Trois-Rivières	55	88
Drummondville	60	103
Shawinigan	45	78
Trois-Rivières	52	85
Victoriaville	81	106

La nature des demandes

Le tableau 12 indique la nature des demandes soumises à la Régie en 1985. On y constate que 84 % de celles-ci ont été présentées par les locateurs, alors que 16 % originaient de recours exercés par les locataires. Cette différence notable résulte entre autres de l'obligation faite au locateur, plutôt qu'au locataire, de requérir la fixation du loyer si l'augmentation qu'il demande n'est pas acceptée par le locataire.

Les demandes de fixation de loyer jointes à celles ayant pour objet le recouvrement d'argent ou celui de dommages, avec ou sans résiliation de bail, représentent les trois quarts des recours exercés devant la Régie.

Tableau 12

Nature des demandes soumises à la Régie 1982 à 1985

	1982		1983		1984		1985	
	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)
Demandes du locataire	11 861	12,2	7 764	8,9	8 700	12,3	9 763	12,4
— Recouvrement d'argent ou de dommages-intérêts	1 911	2,0	1 772	2,0	1 658	2,3	1 933	2,4
— Diminution, révision, réajustement, retenue ou dépôt de loyer	4 835	5,0	3 385	3,9	3 789	5,4	3 314	4,2
— Résiliation du bail	720	0,7	755	0,9	933	1,3	928	1,2
— Autres demandes	4 395	4,5	1 852	2,1	2 320	3,3	3 588	4,6
Demandes du locateur	76 337	79,0	66 885	76,6	57 818	82,0	65 157	82,8
— Fixation de loyer	41 674	43,1	31 764	36,4	21 577	30,6	24 478	31,1
— Maintien dans les lieux	2 124	2,2	2 113	2,4	1 633	2,3	1 767	2,2
— Recouvrement d'argent ou de dommages-intérêts								
• avec résiliation de bail	14 316	14,8	14 101	16,1	14 820	21,0	17 442	22,2
• sans résiliation de bail	13 380	13,9	15 617	17,9	15 690	22,3	17 797	22,6
— Résiliation de bail seulement	3 498	3,6	2 678	3,1	3 628	5,1	3 047	3,9
— Autres demandes	1 345	1,4	612	0,7	470	0,7	626	0,8
Demandes du locataire, du locateur ou d'un intéressé	8 462	8,8	12 698	14,5	4 025	5,7	3 812	4,8
— Révision d'une décision	4 831	5,0	8 584	9,8	1 506	2,1	926	1,2
— Demandes portant sur la procédure	3 233	3,4	3 817	4,4	2 008	2,9	2 434	3,1
— Autres demandes	398	0,4	297	0,3	511	0,7	452	0,5
Total	**96 660**	**100,0**	**87 347**	**100,0**	**70 543**	**100,0**	**78 732**	**100,0**

2. Fixation de loyer

Les loyers sont fixés par la Régie, selon les données propres à chaque cas, sur la base d'un règlement adopté par le Gouvernement. Le règlement prévoit l'application d'un certain nombre d'indices qui tiennent compte de l'évolution des coûts de chaque composante ou élément constitutif du prix payé pour un logement. Ces composantes comprennent d'une part les divers frais d'opération, d'autre part la rémunération du capital investi dans l'immeuble.

Dans le cas des frais d'opération, exception faite des taxes et des assurances où on compare les coûts d'une année à l'autre, les indices qui servent à ajuster le loyer sont établis d'après les conditions prévalant sur le marché. La rémunération du capital comporte pour sa part deux aspects, soit la prise en compte des fonds investis en dépenses d'immobilisation et l'ajustement, dans une perspective de croissance modérée, du rendement produit par l'immeuble. On trouvera ci-après une description plus élaborée de la méthode de fixation.

Les effets de la méthode de fixation sur un immeuble peuvent se comparer à la situation d'une entreprise dont les prix doivent permettre d'absorber les frais encourus tout en rémunérant le capital investi. On retrouvera au tableau 13 les taux d'augmentation (indices) appliqués aux diverses composantes du coût d'un logement pour les années 1981 à 1985 en vertu de la méthode actuelle de fixation. On y constate que depuis 1982, année de fortes augmentations, les taux ont eu tendance à décroître de façon parallèle à l'évolution des prix et des taux d'intérêt, et à reproduire le comportement du marché lui-même.

Tableau 13

Taux d'augmentation appliqués aux diverses composantes du coût d'un logement, 1981 à 1985

Composantes du coût d'un logement	1981 en %	1982 en %	1983 en %	1984 en %	1985 en %
Mazout	29,8	30,0	16,0	6,0	4,0
Gaz	15,0*	18,0	4,0	4,0	0,0
Électricité	10,9	14,0	7,0	3,0	0,0
Énergie (autres sources)	—	14,0	7,0	3,0	0,0
Entretien et services	12,0	14,0	7,0	7,0	3,0
Frais de gestion	11,0	14,0	9,0	8,0	4,0
Dépenses d'immobilisation	13,3	17,0	14,0	13,0	13,0
Revenu net	10,0	12,5	8,0	4,0	2,0

* Moyenne des indices alors appliqués

Les augmentations demandées et accordées

Le tableau 14 présente les augmentations demandées à la Régie et celles qu'elle a accordées de 1981 à 1985. En 1985, les locateurs qui se sont adressés à la Régie ont demandé en moyenne 13,5 % d'augmentation, et ils se sont vus accorder des hausses de 4,6 %. En 1984, ces pourcentages étaient de 15,0 % et 6,0 % respectivement.

Tableau 14

Augmentations moyennes de loyer demandées et accordées, 1981 à 1985

	1981 en %	1982 en %	1983 en %	1984 en %	1985 en %
Augmentations moyennes demandées	17,2	25,8	17,5	15,0	13,5
Augmentations moyennes accordées	12,2	14,8	8,5	6,0	4,6

Les augmentations moyennes accordées par la Régie ont fluctué entre 4,6 % et 14,8 % de 1981 à 1985 (le point maximum étant atteint en 1982), alors qu'elles n'avaient oscillé qu'entre 7,2 % et 9,1 % de 1975 à 1980. Le tableau 15, qui montre la composition des augmentations moyennes accordées, permet de mieux comprendre l'origine des fluctuations intervenues entre 1981 et 1985. On y voit que les frais d'énergie ont été responsables d'une augmentation moyenne de 3,9 % en 1982 alors que cette augmentation n'était plus que de 0,2 % en 1985. L'indexation du revenu net a aussi varié de façon importante puisqu'elle a entraîné à elle seule une hausse des loyers de 5,8 % en 1982, comparativement à 1,1 % en 1985. L'évolution de ces deux facteurs explique en grande partie la décroissance du rythme des augmentations.

Tableau 15

Composition des augmentations moyennes de loyer accordées, 1981 à 1985

	1981 en %	1982 en %	1983 en %	1984 en %	1985 en %
Taxes	1,6	1,0	0,3	0,5	0,9
Assurances	0,2	0,4	0,3	0,1	0,1
Énergie	2,9	3,9	1,4	0,6	0,2
Entretien et services	1,3	1,7	0,8	0,8	0,4
Frais de gestion	0,5	0,7	0,4	0,4	0,2
Revenu net	4,5	5,8	4,1	2,1	1,1
Sous-total	11,0	13,5	7,3	4,5	2,9
Dépenses d'immobilisation	1,2	1,3	1,2	1,5	1,7
Total	**12,2**	**14,8**	**8,5**	**6,0**	**4,6**

La description de la méthode de fixation

Les loyers ne sont pas fixés à partir d'un taux unique d'augmentation mais plutôt cas par cas, en fonction de critères appliqués dans chaque situation. Pour déterminer l'augmentation de loyer, la méthode de fixation ajuste le loyer pour tenir compte d'une part de la variation des frais d'opération ou dépenses d'exploitation de l'immeuble, d'autre part de la nécessité de rémunérer le capital qu'il représente, selon la part attribuable au logement, dans chaque cas. En résumé:

1° La méthode de fixation, si ce n'est dans le cas exceptionnel d'un loyer de faveur, ne remet pas en cause le loyer de base du logement, défini comme le loyer le plus bas payé au cours des 12 mois qui précèdent la fin du bail. La méthode considère plutôt que le loyer existant, déterminé à l'origine par les conditions du marché, représente lors de la fixation le seuil à partir duquel des ajustements doivent être apportés (sans effectuer de comparaison avec d'autres logements).

2° Le calcul de l'augmentation, suivant les prescriptions du règlement[1], peut être scindé en trois parties:

a) Ajustement des dépenses d'exploitation
À cette fin, deux catégories de dépenses sont considérées:

- Taxes foncières et assurances
Le loyer est ajusté de façon à refléter la variation des coûts encourus pour les fins de l'immeuble entre la période de douze mois qui se termine le 31 mars précédant la fin du bail, dite période considérée, et la période similaire qui précède (pour la fixation 1985, on a donc calculé la variation des coûts entre la période d'avril 1984 à mars 1985 et celle d'avril 1983 à mars 1984).

- Autres frais (énergie, entretien, gestion)
Le loyer est ajusté en appliquant à la somme de chacune des catégories de frais encourus durant la période considérée (pour la fixation 1985, celle d'avril 1984 à mars 1985) des taux ou pourcentages établis à partir de l'évolution de prix aussi représentatifs que possible du marché. Comme les frais de cette nature peuvent varier fortement d'une période à l'autre, on évite par l'usage de taux des ajustements trop brusques de loyer, à la baisse comme à la hausse, tout en prenant en considération l'ensemble des variations à moyen terme.

b) Ajustement des dépenses d'immobilisation
Dans le but de favoriser le maintien, voire l'amélioration des logements locatifs, la méthode considère les dépenses comme un ajout au capital de l'immeuble auquel s'applique un taux de rendement légèrement supérieur à celui obtenu d'une société de fiducie pour un dépôt à moyen terme. L'augmentation obtenue lors d'une année quelconque a pour effet de hausser le loyer de base des années subséquentes.

c) Ajustement du revenu net
La valeur d'un immeuble repose en premier lieu sur le rendement qu'il produit, déterminé par son revenu net (revenu brut moins dépenses d'exploitation). De façon à préserver cette valeur et, si la conjoncture s'y prête, à en

1. Règlement sur les critères de fixation ou de révision de loyer.

permettre l'appréciation modérée, la méthode permet d'ajuster le revenu net de l'immeuble suivant la variation moyenne des taux d'intérêt hypothécaire sur un horizon de 5 ans et de faire intervenir un facteur d'appréciation, le cas échéant.

Les dépenses d'exploitation, les dépenses majeures et le revenu net de l'immeuble représentent ainsi les diverses facettes du loyer d'un logement qui font l'objet d'ajustements successifs. La Régie met à la disposition des citoyens, chaque année, un formulaire de calcul approximatif dont l'usage est maintenant répandu. Le formulaire permet à un propriétaire et à un locataire de calculer eux-mêmes ce que pourrait être une augmentation raisonnable en suivant un cheminement qui s'apparente à celui employé par la Régie, si elle doit en venir à fixer elle-même le loyer.

Chapitre V
Les aspects légaux

1. Les changements à la loi et à la réglementation

Les changements législatifs

La loi modifiant diverses dispositions législatives (L.Q. 1985, c. 30), sanctionnée le 20 juin 1985, a apporté les modifications suivantes:

- L'article 1651.4 du Code civil a été modifié pour prévoir qu'un avis écrit qui ne respecte pas, quant à l'adresse et à la langue, les dispositions de cet article, est inopposable au destinataire sauf si ce dernier ne subit aucun préjudice du fait du non-respect de l'une de ces exigences.

  En vertu de l'article 1651.4, un avis relatif au bail doit être formulé dans la même langue que celui-ci[1] et il doit être donné à l'adresse indiquée au bail ou à une nouvelle adresse dont l'autre partie a été avisée. En raison des difficultés d'interprétation qui se posaient lorsqu'une de ces exigences n'était pas respectée, la loi prévoit maintenant qu'un avis fautif peut lier le destinataire si le défaut ne lui cause pas de préjudice.

- L'article 92 de la Loi sur la Régie du logement (L.R.Q., c. R-8.1) a également été modifié pour prévoir qu'une inscription en appel n'a pas à être signifiée à la Régie du logement par l'appelant. C'est le greffier de la Cour provinciale qui doit dorénavant en expédier copie à la Régie.

La réglementation gouvernementale

L'exercice 1985-1986 a vu s'opérer la refonte du règlement portant sur les critères de fixation ou de révision de loyer. Le nouveau règlement, adopté par le Décret 738-85 du 17 avril 1985, a modifié substantiellement la formulation du règlement antérieur afin de préciser les critères qui servent à déterminer le nouveau loyer exigible et d'en simplifier la compréhension.

Les modifications ont aussi eu pour objet de déterminer les taux ou pourcentages d'augmentation applicables aux demandes de fixation ou de révision de loyer pour les baux se terminant entre le 1er avril 1985 et le 31 mars 1986, ainsi qu'aux demandes de réajustement du loyer dont avis a été donné au cours de l'année 1986.

Le règlement sur la procédure

L'Assemblée des régisseurs a, au cours de l'année, amendé le Règlement sur la procédure devant la Régie du logement (R.R.Q., 1981, Suppl., p. 1091), qui relève de sa compétence, aux fins suivantes:

1° adopter les formulaires que devait produire un locateur en 1985-1986 lors d'une demande de fixation ou de révision du loyer d'un logement, d'une chambre ou d'un terrain destiné à l'installation d'une maison mobile[1];

2° mettre à jour l'annexe relative à la division territoriale de la Régie du logement[2].

2. Décisions rendues par le banc de révision

En 1985, la Régie du logement a rendu 46 151 décisions. La majorité de celles-ci sont soit appelables devant la Cour provinciale, soit révisables par la Régie elle-même si le seul objet de la demande ne concerne que la fixation ou la révision d'un loyer. Durant l'exercice 1985-1986, environ 3 % des décisions rendues en première instance ont ainsi fait l'objet d'une demande d'appel ou de révision (quelque 500 dans le premier cas et 900 dans le second).

S'il s'agit d'une révision effectuée par la Régie, la cause est entendue par un banc de révision constitué à cette fin, où siègent quatre régisseurs par groupes de deux. Les régisseurs désignés sur le banc, avec l'assentiment de leurs collègues, n'entendent plus de demandes de fixation en première instance afin de ne pas avoir déjà eu à se prononcer sur une matière dont la révision peut être demandée. À l'occasion d'une requête pour l'émission d'un bref d'évocation, la Cour supérieure a par ailleurs conclu que les régisseurs qui siègent en révision ont la discrétion de permettre toute preuve admissible dont l'étendue n'est limitée que par la pertinence[3].

---

1 Ou, dans le cas d'un bail verbal, dans la même langue que l'écrit reproduisant les mentions obligatoires du bail que le locateur est alors tenu de remettre au locataire.

1 Règlement modifiant le Règlement sur la procédure devant la Régie du logement (G.O., 10 avril 1985, p. 2019).

2 Règlement modifiant le Règlement sur la procédure devant la Régie du logement (G.O., 5 mars 1986, p. 530).

3 Cour supérieure, Montréal 500-05-007169-848.

À l'intérieur de la juridiction qui lui est ainsi octroyée, le banc de révision a été appelé à se prononcer sur plusieurs aspects concernant les problèmes propres à la fixation de loyer. Parmi les décisions rendues, les suivantes ont été retenues pour l'intérêt qu'elles présentent:

Dépenses d'entretien vs dépenses d'immobilisation[1]

1° Révision demandée

Certaines dépenses considérées en première instance comme étant d'entretien auraient dû être traitées plutôt comme des dépenses découlant de réparations majeures.

Décision rendue

Une dépense pour des améliorations majeures est celle qui est encourue non pas en raison de l'entretien normal et courant à apporter à l'immeuble, mais qui est de nature à augmenter la valeur de l'immeuble et la mise de fonds de son propriétaire. Ainsi, il est normal dans un logement nouvellement rénové que le plâtre et la peinture soient appliqués; il ne s'agit pas d'entretien mais de capitalisation. Les couches de peinture qui suivent et le replâtrage seront de l'entretien, mais non l'application originale[2].

2° Révision demandée

Le locateur allègue que le régisseur de première instance aurait dû appliquer les dépenses majeures au seul logement de la locataire. Cette dernière, par contre, estime que le régisseur aurait dû considérer que certaines dépenses ne s'appliquent pas à son logement.

Décision rendue

Toutes le dépenses qui affectent l'immeuble doivent être supportées par tous les logements, chacun en proportion de son loyer; les dépenses encourues en vue d'améliorer le logement de la locataire ne doivent par contre être comptabilisées que pour le loyer de ce logement[3].

3° Révision demandée

En première instance, l'on a omis de tenir compte des réparations et améliorations majeures, notamment en ce qui concerne la rénovation du balcon de la locataire (après l'exécution des travaux, le locateur avait avisé la locataire de ne pas utiliser le balcon, doutant de la qualité du travail effectué et craignant pour la sécurité).

Décision rendue

Selon l'article 3 du Règlement sur les critères de fixation ou de révision du loyer, le tribunal doit tenir compte dans la fixation du loyer des dépenses d'immobilisation encourues pendant la période considérée. Bien que le règlement ne définisse pas ce qu'est la dépense d'immobilisation, on considère qu'il s'agit d'une dépense encourue autrement que pour l'entretien normal, et qui augmente la mise de fonds et la valeur de l'immeuble.

Or, une réparation qui aurait été mal faite, comme c'est le cas pour le balcon en question, n'a pas pour effet d'augmenter la valeur de la propriété, mais bien plutôt de la diminuer. Dans un tel cas, il serait abusif de retenir une telle dépense pour justifier une augmentation de loyer. S'il y a eu malfaçon dans le travail exécuté par l'entrepreneur, le locateur a des recours contre lui et l'indemnité qu'il percevra éventuellement n'entrera pas en considération dans la fixation des loyers. Tenir compte de telles dépenses serait permettre au locateur une augmentation abusive du loyer s'il n'y a aucun réajustement fait lors de la remise de l'indemnité[1].

4° Révision demandée

Le locateur a encouru des dépenses de l'ordre de 30 000 $ qui ont été considérées des dépenses d'entretien. Or, selon lui, 25 % de ce montant devrait être considéré comme dépenses majeures car, lorsqu'il a acquis cet immeuble, il a dû investir beaucoup d'argent pour effectuer toute une série de petits travaux rendus nécessaires parce que l'immeuble n'avait pas été entretenu pendant les douze années précédentes. Si les propriétaires antérieurs avaient entretenu normalement les lieux, ces dépenses n'auraient pas été nécessaires.

Décision rendue

Il y a lieu de considérer une partie de ces dépenses d'entretien commes des dépenses d'immobilisation. Celles-ci, en effet, ont été rendues nécessaires par le négligence des anciens propriétaires; elles augmentent la valeur de l'immeuble et ne devraient pas réapparaître avant longtemps; par exempie, les poignées ou les charnières de portes qui ont été remplacées ne devraient pas être à nouveau changées si l'entretien régulier et normal en est fait. Toutes ces petites dépenses ont cependant dû être encourues pour éviter des dégradations encore plus substantielles de l'immeuble.

---

1 Les expressions dépenses d'immobilisation ou dépenses majeures peuvent être considérées des synonymes aux fins de la fixation de loyer, et elles englobent tant les réparations que les améliorations majeures. Par ailleurs, les dépenses d'entretien sont aussi désignées sous l'appellation de dépenses courantes.

2 Dossier 33-840320-050 V.

3 Dossier 33-850503-052 V.

1. Dossier 35-850115-027 V.

Ces dépenses ne sont donc pas des dépenses courantes, même si elles n'auraient pas été encourues si un entretien normal des lieux avait été effectué[1].

Taxes foncières et de services

5° Révision demandée

En première instance, la variation des taxes et des assurances n'as pas été calculée (les documents nécessaires pour comparer la période précédente à l'année courante n'avaient pas été exhibés).

Décision rendue

Le tribunal, s'il effectue un calcul, ne peut se contenter de données incomplètes; pour analyser les diverses variations, il faut avoir en mains toutes les pièces à l'appui et non seulement celles qui pourraient justifier une augmentation de loyer. Si le locateur a bénéficié d'une diminution des coûts, les locataires qui, par l'entremise de leur loyer, paient ces dépenses doivent en profiter; sinon, il s'agirait d'une augmentation déguisée de loyer. Donc, si le locateur veut que l'on tienne compte d'une augmentation des taxes et des assurances, il doit produire toutes les pièces nécessaires[2].

6° Révision demandée

Le montant accordé pour les taxes est déraisonnable, compte tenu de la contestation de l'évaluation foncière en cours devant le Bureau de révision de l'évaluation foncière.

Décision rendue

En vertu de l'article 2 du Règlement sur les critères de fixation ou de révision du loyer, le tribunal doit considérer, pour établir l'augmentation à accorder, la variation entre le coût des taxes foncières et des services pour l'année fiscale antérieure. Or, le locateur a dû payer les taxes réclamées malgré la contestation et c'est à bon droit qu'il a indiqué ce montant. Cependant, si sa contestation devait réussir, la locataire pourrait demander la rétractation de la présente décision afin d'apporter cette nouvelle preuve et demander le réajustement du loyer en conséquence[3].

En cette matière, une décision de la Régie a fait l'objet d'une évocation à la Cour supérieure[4]. Dans cette cause, le requérant alléguait que la Régie avait outrepassé sa juridiction en refusant de suspendre la fixation de loyer, notamment parce que l'immeuble concerné faisait l'objet d'une contestation devant le Bureau de révision de l'évaluation foncière. Donnant raison à la Régie, la Cour supérieure fonde sa décision sur le fait que l'article 2 du Règlement énumère les critères applicables pour procéder à la fixation. Or, l'un des critères retenus est la variation du coût des taxes foncières et de services que reçoit le propriétaire et qu'il doit payer en dépit de toute contestation éventuelle de l'évaluation foncière. Il s'ensuit que la fixation de loyer ne peut jamais dépendre du sort de la contestation de l'évaluation logée par le propriétaire.

Frais d'électricité et de combustible

7° Révision demandée

Le loyer ayant diminué parce que la locataire assumait dorénavant le coût de chauffage supporté précédemment par le locateur, celui-ci conteste l'évaluation faite de ce coût qu'il estime exagérée, et en demande la révision.

Décision rendue

Il s'agit d'une modification importante dans les conditions du bail et elle doit apparaître dans le nouveau loyer. Or, pour faire ce calcul, il ne faut pas essayer de deviner quel sera le montant que la locataire va effectivement payer, mais plutôt soustraire la partie du loyer qui correspond à l'obligation que le locateur n'assume plus.

Des renseignements fournis, il appert que le loyer de la locataire représente 36 % du revenu brut de l'immeuble. Les coûts de chauffage pour la période considérée ont été évalués à 1 600 $; la portion de ce montant dans le loyer de la locataire est donc de 576 $ ou 48 $ par mois. Cette somme représente les frais de chauffage payés et comme le locateur ne les assume plus, il ne peut plus prétendre y avoir droit[1].

Réduction du loyer exigible

8° Révision demandée

La diminution de loyer accordée pour la perte du hangar est insuffisante.

Décision rendue

La diminution de loyer doit correspondre à la perte de valeur locative encourue lors de la suppression d'un service. Cette valeur locative doit elle-même correspondre à la valeur du service supprimé en regard du loyer convenu, de la dimension ou contenance du logement et de l'ensemble des accessoires, commodités ou services fournis par le locateur. La diminution de loyer ne doit pas correspondre à la valeur de remplacement du service perdu[2].

---

1 Dossier 35-850731-037 V.

2 Dossier 33-850426-050 V.

3 Dossier 35-860318-065 V.

4 Cour supérieure, Montréal, 500-05-00931-855.

---

1 Dossier 32-850419-018 V.

2 Dossier 34-850128-007 V.

9° Révision demandée

Le loyer calculé a été réduit de 10 $ parce que les locateurs auraient enlevé, pendant la période considérée, un service prévu au bail: la fourniture d'un réfrigérateur.

Décision rendue

Les réfrigérateurs que les locateurs auraient successivement fournis à la locataire étaient des appareils vétustes. Lorsqu'un locateur s'oblige à fournir des appareils électroménagers, ceux-ci doivent être en bon ordre et bon état de propreté et le contraire peut entraîner une réduction du loyer calculé[1].

Procédure

10° Révision demandée

Le locateur n'a pu offrir de preuve lors de la première audition, parce qu'il était aux États-Unis. La décision rejetait donc sa demande en fixation de loyer, faute de telle preuve. Le locataire allègue pour sa part que le recours approprié en pareil cas est la rétractation plutôt que la révision.

Décision rendue

Le locateur a choisi de se pourvoir en révision et non en rétractation. Ni les dispositions de l'article 90, ni nulle autre dans la loi, n'obligent une partie à recourir d'abord à la rétractation avant de porter le dossier en révision, même si elle a un motif qui pourrait lui donner droit à la rétractation. Il serait abusif d'obliger une partie à demander d'abord la rétractation et de refuser pour ce motif la révision.

La procédure devant la Régie est simplifiée et elle a pour but de favoriser l'accès à la justice; obliger les parties à multiplier les recours serait passer à côté des objectifs fixés par la loi. C'est pourquoi le tribunal autorise le locateur à se faire entendre et à produire sa preuve[2].

Avis d'augmentation

11° Révision demandée

Le loyer exigible n'aurait pas dû être fixé à une somme supérieure à celle indiquée dans l'avis d'augmentation.

Décision rendue

Un propriétaire peut, dans sa demande ou par amendement subséquent, demander plus que ce qu'il avait indiqué à l'avis d'augmentation car nul texte ne prohibe de fixer le loyer au-delà du montant demandé dans l'avis d'augmentation, tant que la fixation se fait selon la demande introductive d'instance, en conformité avec le règlement[1].

1 Dossier 35-840228-012 V.

2 Dossier 32-850228-038 V.

1 Dossier 36-860410-023 V.

Chapitre VI
Observations d'ensemble

L'exercice 1985-1986 a représenté pour la Régie une année de consolidation. Alors que les années antérieures avaient été marquées par des changements substantiels, l'exercice écoulé a pu s'appuyer sur un certain nombre d'acquis. Ceux-ci se sont avérés d'autant plus nécessaires que l'enveloppe d'effectifs de la Régie a été ramenée à moins de 300 postes, ce qui taxe de plus en plus sa capacité d'absorber un volume d'opérations considérable, qui manifeste une tendance à croître.

Au plan réglementaire, la Régie a franchi deux étapes importantes. D'une part, la refonte du règlement qui régit la fixation de loyer a permis d'en simplifier la compréhension et de préciser les critères utilisés. De l'autre, le Gouvernement a adopté à l'intention des régisseurs un code d'éthique qui énonce, avec clarté et dignité, les devoirs et obligations de cette charge difficile.

Au plan judiciaire, la mise sur pied d'un banc distinct pour entendre les demandes visant à faire réviser une décision ayant pour objet de fixer le loyer constitue un fait marquant. Alors qu'auparavant tous les régisseurs pouvaient être appelés à siéger en révision et que plusieurs le faisaient, c'est maintenant un certain nombre, désignés avec l'assentiment de leurs collègues, qui entendent seuls les cas de révision, tout en n'agissant plus en première instance quand il s'agit de fixation. La reconnaissance de la révision comme véritable palier d'appel se voit ainsi renforcée aux yeux des justiciables.

Au plan administratif, l'adoption d'une structure sensiblement allégée mérite d'être notée, de même qu'une délégation substantielle de responsabilités au profit des responsables locaux. En réduisant les paliers intermédiaires, en clarifiant les attributions et en situant l'autorité là où elle doit l'être, la Régie a pu répondre à des contraintes importantes sans compromettre la qualité des services qu'elle rend. Comme les ressources humaines dont elle dispose mobilisent la plus grande part de son budget, elle ne pouvait le faire qu'en s'appuyant sur leur productivité, et celles-ci ont répondu à l'appel.

En dernier lieu, après des difficultés de départ prévisibles, la conciliation a maintenant atteint un certain seuil de maturité, et elle occupe de plus en plus une place à part entière auprès des autres mandats principaux de la Régie, soit ceux d'informer et d'adjuger. Bon an mal an, ce sont dorénavant plusieurs milliers de citoyens qui s'adressent à la Régie pour obtenir ce type de service, que la mise sur pied d'une direction spécifiquement vouée à cette tâche est venue appuyer. Aujourd'hui, chaque bureau de la Régie, quelle que soit sa taille, comprend au moins un préposé habilité à donner le service de conciliation, si ce n'est un agent de conciliation qui s'y consacre exclusivement. La mise sur pied du service et le prélèvement interne de ressources à cette fin, en dépit des autres contraintes, constitue une étape importante.

Il serait normal de s'attendre maintenant à ce que d'autres progrès soient acquis plus difficilement, compte tenu des ressources disponibles. Comme nombre d'autres d'organismes et services gouvernementaux, la Régie doit multiplier ses efforts pour répondre à l'essentiel et ne pas compromettre les exigences de service. Après s'être employée à faire mieux, et même beaucoup mieux, avec moins, elle envisage maintenant de s'associer avec des partenaires de qualité pour profiter de l'effet de levier que leur contribution pourrait apporter. Un premier pas important dans cette direction a été réalisé avec la conclusion de protocoles d'entente avec le réseau Communication-Québec qui peuvent offrir de nombreuses avenues de collaboration. La Régie s'interroge sur la possibilité de s'adresser aussi à des associations, des organismes et des groupes dont les objectifs pourraient s'avérer compatibles.